

Antonio Rodrigo Machado

# SANÇÕES E PENAS

A Independência entre as Instâncias  
Administrativa e Jurisdicional Penal



EDITORA LUMEN JURIS

RIO DE JANEIRO

2020

*Copyright* © 2020 by Antonio Rodrigo Machado

Categoria: Direito Administrativo

PRODUÇÃO EDITORIAL  
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Diagramação: Rosane Abel

A LIVRARIA E EDITORA LUMEN JURIS LTDA.

não se responsabiliza pelas opiniões  
emitidas nesta obra por seu Autor.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer  
meio ou processo, inclusive quanto às características  
gráficas e/ou editoriais. A violação de direitos autorais  
constitui crime (Código Penal, art. 184 e §§, e Lei nº 6.895,  
de 17/12/1980), sujeitando-se a busca e apreensão e  
indenizações diversas (Lei nº 9.610/98).

Todos os direitos desta edição reservados à  
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Impresso no Brasil  
*Printed in Brazil*

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE

---

1136095

M149s

Machado, Antonio Rodrigo

Sanções e penas : a independência entre as instâncias administrativa e  
jurisdicional penal / Antonio Rodrigo Machado. -- Rio de Janeiro : Lumen  
Juris, 2020.

240 p. ; 23 cm.

Bibliografia : p. 205-225.

ISBN 978-85-519-1463-2

1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional. 3. Sanção admi-  
nistrativa. 4. Coisa julgada. 5. Absolvição. 6. Direito penal. 7. Princípio da  
proporcionalidade. I. Título.

CDD 345

Ficha catalográfica elaborada por Ellen Tuzi CRB-7: 6927

# Sumário

<b>Prefácio .....</b>	<b>XI</b>
<b>Apresentação.....</b>	<b>1</b>
<b>1. Introdução.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Limites da independência entre instâncias julgadoras em face da Unidade Punitiva do Estado.....</b>	<b>17</b>
2.1. A independência entre instâncias no ordenamento jurídico pátrio e seus limites gerais .....	18
2.2. Da responsabilidade do servidor público como fundamento das esferas punitivas.....	27
2.3. A superioridade da instância penal sobre a decisão administrativa .....	38
2.4. Da expansão do direito penal à penalização do direito administrativo sancionador .....	52
<b>3. Da jurisdição penal à administrativa: coisa julgada e a necessária identificação da similitude dos objetos litigiosos .....</b>	<b>61</b>
3.1. Formação da coisa julgada: as espécies de absolvição no processo penal.....	63
3.1.1. Provada a Inexistência do Fato .....	68
3.1.2. Ausência de Prova da Existência do Fato .....	70
3.1.3. Inexistência de Infração Penal .....	72
3.1.4. Comprovação da Negativa de Autoria .....	73
3.1.5. Ausência de Prova da Autoria do Crime .....	75
3.1.6. Presença de Excludentes de Ilícitude e de Culpabilidade .....	75
3.1.6.1. Excludente de tipicidade.....	77
3.1.6.2. Excludentes de culpabilidade .....	79
3.1.6.3. Excludentes de ilicitude.....	84
3.1.7. Ausência de Prova Suficiente para a Condenação .....	89
3.2. O princípio do Ne bis in idem como instrumento de proteção à coisa julgada .....	92
3.3. A coisa julgada penal e a delimitação dos seus efeitos.....	102
3.4. O objeto litigioso no processo acusatório.....	107

3.5. Elementos de identificação entre os objetos litigiosos do processo penal e do administrativo disciplinar .....	113
<b>4. Uma releitura da independência entre as instâncias a partir da otimização de princípios constitucionais.....</b>	<b>123</b>
4.1. Os direitos constitucionalmente assegurados aos acusados em geral e a necessidade de uma ampla aplicação.....	124
4.2. O isolacionismo entre as instâncias como ofensa ao princípio da segurança jurídica.....	128
4.3. O princípio da proporcionalidade e a releitura da independência entre as instâncias .....	134
4.3.1. O Princípio da Proporcionalidade e Sua Otimização .....	135
4.3.2. A Lei da Ponderação no Conflito entre Princípios: Separação de Poderes versus Presunção de não Culpabilidade, Respeito à Coisa Julgada e Dignidade da Pessoa Humana .....	143
4.3.3. O Princípio da Proporcionalidade e Adequação da Condenação Administrativa em Face de Sentença Penal Absolutória .....	147
<b>5. Independência entre instâncias na jurisprudência brasileira .....</b>	<b>155</b>
5.1. O posicionamento do Supremo Tribunal Federal acerca da independência entre instâncias em razão de conflito de julgamentos penais e administrativos.....	156
5.1.1. Dos Precedentes que Deram Origem à Súmula 18.....	157
5.1.2. Das Ressalvas Desde a Origem .....	169
5.1.3. Precedentes em Sentido Contrário à Tese Majoritária – Proporcionalidade .....	172
5.2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça acerca da independência entre instâncias em razão de conflito de julgamentos penais e administrativos.....	179
5.3. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região e seus precedentes na contramão da jurisprudência majoritária.....	188
5.4. O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e a reprodução do posicionamento majoritário.....	196
<b>6. Conclusão .....</b>	<b>201</b>
<b>Referências bibliográficas .....</b>	<b>205</b>